

# 調查報告

壹、案由：臺北市為全國首善之區，相關經費及人力較其他縣市雖略顯充裕，惟自道路平整方案實施以來，卻迭遭民眾詬病及媒體負面報導，相關主管機關是否執行不力，顯有深入調查之必要。

貳、調查意見：

本案係調查本院交通及採購委員會第4屆第60次會議決議推派調查：「據審計部函報：稽察各級政府機關推動道路平整方案辦理情形，發現各機關辦理人(手)孔減量及道路平整政策成效涉有缺失等情」乙案(派查號：本院102年4月15日院臺調壹字第1020800145號)時，據相關主管機關查復並據報載發現，臺北市雖為全國首善之區，相關經費及人力較其他縣市略顯充裕，然自道路平整方案(下稱路平專案)實施以來，卻迭遭民眾詬病及媒體負面報導，相關主管機關是否執行不力，認有深入調查之必要，經本委員等簽請院長分案調查。案經函詢臺北市政府、行政院公共工程委員會、內政部、交通部等相關主管機關，並約詢臺北市政府工務局、該府工務局新建工程處(下稱新工處)、該府研究考核發展委員會(下稱研考會)等相關業務主管人員，業已調查竣事。茲臚述調查意見如后：

- 一、臺北市政府推動路平專案4年多以來，已完成道路更新面積約739萬平方公尺，人(手)孔蓋自28萬餘個減為24萬餘個，調減達3萬6千餘個，雖經內政部營建署績效考評皆獲優等佳績，其中連續3年更榮獲全國地方機關評比績效第1名，相繼獲其他地方政府派員赴該府參訪觀摩，然市民對此施政績效並未顯著有感，洵未與中央評比之亮眼成績成正比，究其癥結為何，相關主管

機關自應深入究明，以作為精進施政之參考：

- (一)據臺北市政府工務局查復，該局自民國(下同)95年8月間修編組織後，即由所屬新工處負責全市道路養護工作。嗣為維護道路平整，該府爰自97年4月起推動「臺北市區道路維護改善計畫」，並於同年5月25日籌組「路平專案推動小組」，計畫從98年至103年之6年期間辦理全市主要道路路面更新，截至102年6月底，已完成道路更新面積約739萬平方公尺，達成率約74%，人(手)孔蓋數由路平專案實施前之28萬餘個減為24萬餘個，調減達3萬6千餘個，亦即由每萬平方公尺(註：依該府轄管道路面積2,091萬平方公尺計算)約134.69個，調減至每萬平方公尺約117.1個。案經內政部營建署分別於98年至101年辦理「市區道路養護管理績效考評」之結果，該府皆獲優等佳績，其中98年至100年更連續3年榮獲全國地方機關評比績效第1名，在「政策作為」與「實際作為」分數皆為全國23縣市第1名，相繼獲高雄市、宜蘭縣、臺南市、臺中市、苗栗縣及屏東縣等市縣政府道路維護主管機關派員赴該府參訪觀摩，足見該府路平專案實施迄今，已陸續獲致中央評比之亮眼成績，以及其他縣市政府之肯認與效法。
- (二)惟查，臺北市民、民意代表及媒體對該府上述施政績效並未顯著有感，洵未與中央評比之亮眼成績成正比。茲列舉如下：1、民調數據部分：該府研考會於101年10月15至17日就「喜歡的臺北市施政項目」乙項調查結果顯示，僅有27.6%民眾，對路平專案表達「喜歡」；102年2月25至27日就「臺北市道路品質滿意度」調查結果顯示，「不滿意及非常不滿意者」高達51.4%。2、民意代表質

詢部分：臺北市(下同)議員楊○○於 102 年 6 月 18 日書面質詢表示：「……路平專案實施至今，社會輿論批評不斷……耗費近 5 倍高的預算，卻完全沒有 5 倍的施工品質。……」；議員陳○○於 102 年 7 月 18 日書面質詢表示：「路平專案道路至少 32 條刨除重作，但品質還是讓民眾怨嘆『路平做盡，路還不平』……駕駛人常用道路大都不屬於路平道路，難怪市民對於路平『無感』……根據研考會去年底的民調顯示……在市民『最喜歡的臺北市施政項目』，提示的 14 項政策中，路平政策排名倒數第 3……無怪乎，民眾對於道路品質印象仍舊不佳。」；議員徐○○指出：「北市府把路平專案當成招牌政績，但道路品質及維護工程卻飽受市民批評，市府的民調會說話，北市府洋洋得意的政績，根本是自打嘴巴」；議員賴○○指出：「路平專案只是採取限挖、管制的方式，讓道路在短時間內維持平坦，明顯只是治標的『假性路平』，一旦電信、瓦斯或電力等各類民生管線有需求，道路馬上又會被挖得亂七八糟。……北市府明顯捨本逐末，作表面功夫欺騙市民」。3、媒體報導部分：○○時報 102 年 4 月 26 日報導：「路平當政績，年花 20 億，5 成 2 不滿意」；○○○時報 101 年 11 月 28 日報導：「北市路平專案，民眾：無感又反感」。

(三)綜上，臺北市政府推動路平專案 4 年多以來，已完成道路更新面積約 739 萬平方公尺，人(手)孔蓋自 28 萬餘個減為 24 萬餘個，調減達 3 萬 6 千餘個，雖經內政部營建署績效考評皆獲優等佳績，其中連續 3 年更榮獲全國地方機關評比績效第 1 名，相繼獲其他縣市政府派員赴該府參訪觀摩，然臺北市民、民意代表及媒體對此施政績效並未顯著有感，洵

未與中央評比之亮眼成績成正比，究係中央考評項目未能貼近民眾觀感，抑或臺北市政府政策行銷、績效宣導不足所致，內政部自應協同臺北市政府深入究明其癥結所在，據以充分審慎檢討後，作為未來精進施政之參考。

二、臺北市政府針對市民生活接觸最頻繁與感受最深，合計面積占全市道路總面積達 35%，且為人孔蓋分布最多及挖掘最頻繁之路寬 8 公尺以下道路，疏未同步納入「路平專案」及「人(手)孔減量」範圍，尤遲至 100 年 7 月始依「道路施工標準作業流程」施作，甚分別迨同年 8 月及翌(101)年 4 月方予抽檢及巡查施作品質，品質抽驗件數更顯偏低且不合格率近達 65%，突顯該等路寬 8 公尺以下道路長期以來維護管理作為有欠積極，肇使市民對該府路平專案績效無感，殊有欠當：

(一)按市區道路條例第 1 條、第 2 條、第 4 條規定：「市區道路之修察、改善、養護、使用、管理及經費音響措，依本條例之規定，本條例未規定者，適用其他法律。」、「市區道路，指下列規定而言：一、都市計畫區域內所有道路。二、直轄市及市行政區域以內，都市計畫區域以外所有道路。……。」、「市區道路主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」及公路法第 3 條、第 26 條規定：「本法所稱公路主管機關：……在直轄市為直轄市政府……。」、「國道、省道之養護，除由中央公路主管機關辦理外，得由路線經過之直轄市、縣(市)公路主管機關辦理。……。」。臺北市市區道路管理規則第 2 條復規定：「本規則所稱市區道路，係指臺北市行政區域內所有道路，並包括其附屬工程在內。」、「本市市區道路由臺北市政府按業務職掌

授權所屬工務局、交通局、建設局、環境保護局及警察局管理，其主管業務劃分如左：一、市區道路之修築、改善、養護挖掘，共同管道之設置、使用、管理、維護及公共設施使用道路、建築使用道路等之管理，為工務局。……。」。臺北市政府工務局組織規程第 3 條、該局新建工程處組織規程第 3 條及臺北市各區公所組織規程第 4 條亦分別明定：、「本局設下列各科、室，分別掌理各有關事項：一、土木建築科：綜合企劃及工程相關法規之制定，道路、橋梁、隧道與公共建築等相關工程之監辦及督導考核。……。」、「本處設下列各科、室及隊，分別掌理各有關事項：……。六、工程品管科：掌理各項工程之品質查證管理、驗收……。七、挖掘管理科：掌理本市道路挖掘審核、管線單位協調、資料建置更新……。八、養護工程隊：掌理本市 12 行政區域道路之巡查、路基養護、路面、人行道修補……。」、「區公所設下列各課、室，分別掌理各項業務及臺北市政府授權事項：……三、經建課：……八公尺以下巷弄道路維護管理。……。」。是臺北市轄區道路舉凡寬度 8 公尺(含)以下(近達 700 萬平方公尺，約占市轄道路總面積 2,019 萬平方公尺之 35%)或 8 公尺以上(計 1,300 萬餘平方公尺，約占市轄道路總面積 2,019 萬平方公尺之 65%)道路，臺北市政府皆應督促所屬工務局善盡轄區道路工程之施工、驗收、品管、查證、挖掘管理及養護等作業之監辦及督導責任，合先敘明。

(二)經查，臺北市政府自 97 年 4 月間訂定發布「臺北市區道路維護改善計畫」據以改善轄內道路品質，其中短期工作目標包括施工標準流程制定、教育訓練、品質管控；中期工作目標包括養護機具汰換、

改善發包制度、建立道路維護管理系統；長期工作目標則包括建立專業證照制度、提升道路孔蓋施工技术、配合推動共同管道、建立道路長期銑鋪計畫等工作事項。嗣於同年5月間籌組路平專案推動小組，則由新工處統籌辦理，作業項目涵蓋路基改善、調降人(手)孔蓋、調整路面縱橫坡度、調整銑鋪厚度……。其查核抽驗方式均依「臺北市政府工程施工查核小組設置要點」第13點規定，以隨機方式辦理施工查核作業，抽驗數量則依標案金額比例抽驗。足見臺北市轄區道路倘自97年4月起皆依前揭「臺北市區道路維護改善計畫」及其相關規範落實執行，勢將獲得可觀之改善成效。

- (三)然據臺北市政府工務局分別於本院約詢前、約詢時及約詢後查復：「『臺北市區道路維護改善計畫』係對路寬逾8公尺以上道路訂定。路寬8公尺以下道路則由本府民政局自100年7月頒布『臺北市路寬8公尺以下道路維護管理品質精進計畫』，明定各區公所辦理路面維護工作時，依新工處頒定之『道路施工標準作業流程』規定施作」、「本府人(手)孔減量係針對路寬逾8公尺實施路平專案路段辦理調降……。」、「本市全市道路之孔蓋數為28萬餘個，多數分布於路寬8公尺以下巷道。……。」、「本府民政局於100年8月19日以北市民治字第10032452600號函知各區公所成立道路抽檢小組，不定期進行路寬8公尺以下道路竣工路段道路平整度、排水設施、人手孔蓋與路面銜接情況及交通標線復舊情形等抽檢作業……。另為加強各區巡查作業，該局復於101年4月23日以北市民治字第10131165500號函訂定『臺北市路寬8公尺以下道路維護作業及巡查計畫』……。」、「一般路面

更新工程則僅以刨除 5 公分瀝青混凝土回鋪 5 公分方式辦理，並未有路基改善、管線整合等措施。……。」、「本市路寬超過 8 公尺道路均採用新砂石料拌合之瀝青混凝土……路寬 8 公尺以下道路仍可使用再生瀝青混凝土」、「本府研考會針對路寬 8 公尺以上與以下道路分別查證 609 條、48 條路段……依其查證結果顯示，路寬 8 公尺以下道路有改進事項之路段達 64.6%，遠高於路寬 8 公尺以上道路之 28.9%……。」、「本府研考會與政風單位組成的專案考核小組係針對本府路平專案工程及非屬路平專案工程之 8 公尺以上道路執行抽驗，至於民政局所屬區公所執行之 8 公尺以下道路維護尚不在抽驗範圍內……。」、「102 年 2 月 25 至 27 日就『「臺北市道路品質滿意度」調查結果顯示，『不滿意及非常不滿意者』高達 51.4%」等語。足見臺北市區道路維護改善計畫現階段僅限於路寬逾 8 公尺以上道路，與臺北市市民日常生活接觸最頻繁及感受最深，合計面積占市轄道路面積達 35% 之寬度 8 公尺以下道路，竟未被同步納入前揭計畫及路平專案管制推動。該府復明知轄內道路人孔蓋多數分布於路寬 8 公尺以下巷道，卻迄未要求各相關單位併同實施攸關市民用路安全與用路觀感之人孔蓋減量作業及路基改善、管線整合措施。甚且，該府遲至 100 年 7 月間責由該府民政局訂定計畫後，始陸續命各區公所依「道路施工標準作業流程」施作，更分別迨同年 8 月及翌(101)年 4 月方予抽檢及派員巡查路寬 8 公尺以下道路施作品質，突顯該等道路施工作業於 100 年 7 月之前竟毫無標準作業程序，品質抽驗及巡查作為盡付闕如，迄今甚至尚未納入該府研考會與政風單位專案考核小組之抽

驗範圍，肇致該等道路更新後品質堪慮。又，無論係瀝青混凝土等施作材料、規格標準、施工水準、抽驗件數及其不合格率，更與實施路平專案之路寬逾 8 公尺以上道路水準落差至鉅，無異淪為臺北市二等道路，肇使市民對該府路平專案績效滿意度偏低，此復觀行政院公共工程委員會查復：「國內中央、地方相關主管機關針對道路養護及平整工作之權責，已明定於公路法及市區道路條例等相關法令規定，惟各道路主管機關對於法令執掌及業務權責能否落實執行，將影響道路養護及平整工作成效，亦是民眾經常詬病道路不平之關鍵因素」、「民眾踏出家門最先接觸之巷、弄、街道，往往無法優先改善，或每日經常行走交通要道尚未排定改善，均將導致路平推動成效及速度無法符合民眾期待，影響民眾對於後續路平推動成效之滿意度。」等語益明。

(四)縱政府預算緊縮及人力吃緊，施政有其輕重緩急，致道路更新維護作業無法全面同步實施，爰以主要道路為優先更新順位，但涉及用路安全及路況品質等最基本之路基改良及人(手)孔減量措施自應及早實施，始能獲取民眾正面觀感。況按地方制度法第 18 條及第 19 條規定，道路之規劃、建設及管理乃直轄市、縣市自治事項，臺北市政府預算及人力既較其他地方政府充裕，自應落實辦理，且臺北市乃全國首善之區，道路之路況與品質乃國際友人及觀光客到訪國內後屢被首先映入眼簾及置入腦海之印象建設，為國家門面之所在，該府尤應善盡維護之責，以增益臺灣國際形象並資為其他地方政府之表率。

(五)綜上，臺北市政府針對市民生活接觸最頻繁與感受



最深，合計面積占全市道路總面積達 35% 以上，且為人孔蓋分布最多及挖掘最頻繁之路寬 8 公尺以下道路，疏未同步納入「路平專案」及「人(手)孔減量」範圍，尤遲至 100 年 7 月由該府民政局訂定計畫後，始陸續命各區公所依「道路施工標準作業流程」施作，更分別迨同年 8 月及翌(101)年 4 月方予抽檢及巡查道路更新品質，品質抽驗件數更顯偏低且不合格率近達 65%，突顯該等路寬 8 公尺以下道路施工作業於斯時之前竟毫無標準作業程序，品質抽驗及巡查作為盡付闕如，長期以來維護管理作為顯有欠積極，肇使市民對該府路平專案績效無感，殊有欠當。

三、臺北市府針對轄內路寬 8 公尺以下道路之更新維護機制，除有立即危險或促進安全等有緊急搶修之必要性及急迫性外，竟欠缺審慎客觀之篩選程序及認定標準，肇生人為不當操作空間，坐實外界訾議，核有欠當：

- (一)按臺北市府針對道路之更新與維護作業，允應遵循公正、公開及民主之程序，從而建立審慎客觀之評估機制，藉由制度化做法將道路養護順序依據一致化評估標準進行篩選與排序，俾將有限養護經費發揮最大效益，且非有正當理由，不得為差別待遇，以增進市民對該府施政之信賴，行政程序法第 1 條、第 6 條：「為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴……。」、「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」，規定至為明確，合先闡明。
- (二)據臺北市府工務局查復，轄內路寬 8 公尺以上道路之銑鋪排序暨更新決策機制，新工處係以「道路

坑洞修補頻率」及「道路坑洞修補面積」、「道路銑鋪更新年數」、「各界反應建議率」、「道路挖掘面積」及「平坦度」等為評估因子，由新工處將日常巡查修補及道路更新等資料輸入已建置之道路管理系統資料庫，再藉由經電腦計算各評估因子及其權重，據以客觀篩選而得年度計畫更新路段。足見臺北市轄內路寬 8 公尺以上道路之更新決策機制尚有認定程序與標準。

(三) 惟查，臺北市轄內路寬 8 公尺以下道路之更新與維護作業，欠缺審慎客觀之篩選程序及認定標準，竟納入「里長及議員」等人為主觀建議意見，此觀臺北市政府工務局表示：「路寬 8 公尺以下路況不良路段則由各區公所依道路現況、市容查報、里長及議員等建議辦理改善及更新。」等語甚明。縱里長及議員代表基層民意，凡屬源自市民理性有據且與市民福祉有關之意見，臺北市政府本應充分尊重，依法處理，惟道路更新維護作業涉及工程專業並攸關市府預算之支出，除有立即危險或促進安全等有緊急搶修之必要性及急迫性外，自應回歸工程專業，依客觀篩選程序及認定標準據以決策之，該府卻不此之圖，任由人為不當操作，無異坐實外界長期詬病：「每逢選舉前或年度預算核銷期限之際，巷弄道路頻有翻新之舉，肇生民眾最為關切之道路成為騙取選票或消耗預算之舞臺或處所」等語。

(四) 綜上，臺北市政府針對轄內路寬 8 公尺以下道路之更新維護機制，除有立即危險或促進安全等有緊急搶修之必要性及急迫性外，竟欠缺審慎客觀之篩選程序及認定標準，肇生人為不當操作空間，無異坐實外界訾議，殊有欠當。

四、臺北市政府既明知現階段僅將轄內路寬逾 8 公尺以上

道路納入該府道路維護改善計畫暨路平專案推動範圍，卻將路寬 8 公尺以下道路之一般維護銑鋪面積，計入該府路平專案推動實施成效，肇致該府迄今道路更新面積 739 萬平方公尺及達成率約 74% 等績效數據，顯有灌水疑慮，誇大路平專案執行績效之虞，與事實未盡相符，洵有欠妥：

- (一)按行政程序法第 5 條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之……。」。公務員服務法第 7 條亦明定：「公務員執行職務，應力求切實……。」。復按行政院於 99 年 1 月 22 日以院臺秘字第 0990091522 號函修正發布之「文書處理手冊」規定：「……貳、公文製作：……十六、公文製作一般原則如下：……(二)擬稿注意事項如下：……3. 敘述事實或引述人名、地名、物名、日期、數字、法規條文及有關解釋等，應詳加核對，避免錯漏。……伍、文書核擬：二十八、擬辦文書應注意事項如下：……(五)處理案件，須先經查詢、統計、核算、考驗、籌備、設計等手續者，應先完成此項手續……。」。是臺北市政府針對路平專案簽辦、核稿、判行之公文及新聞資料既屬上開法令規定之文書，自應依前開各規定落實辦理，務求切實，特先敘明。
- (二)據臺北市政府工務局表示：「臺北市區道路維護改善計畫係以改善主要幹道為首要……截至 102 年 6 月底，目前完成道路更新面積約 739 萬平方公尺，達成率約 74%。」等語。經查，雖該局既明知現階段僅將路寬逾 8 公尺以上道路納入轄內市區道路維護改善計畫暨路平專案推動範圍，且深悉轄內「路寬 8 公尺以下之一般路面銑鋪更新維護工程」與「路平專案所辦理之路基改善型工程」，無論從施作

材料、施工水準與工程品質觀之，均截然不同，此分別觀該局查復：「一般路面更新工程則僅以刨除 5 公分瀝青混凝土回鋪 5 公分方式辦理，並未有路基改善、管線整合等措施」、「……一般維護型改善不同於路平專案所辦理之路基改善型（含路基改善、孔蓋減量、鋪面厚度及高程調整）」、「各區公所均以預約維護工程（開口契約）方式辦理，與新工處辦理路基改善型之路平專案並不相同。」、「本市路寬超過 8 公尺道路均採用新砂石料拌合之瀝青混凝土……一般道路更新維護可用再生混凝土」等語自明。然該局竟將路寬 8 公尺以下道路之一般維護銑鋪面積計入該府路平專案推動實施成效，此有該局於本院約詢補充說明資料第 8 頁載明：「截至 102 年 6 月底，道路更新面積 739 萬平方公尺除路平專案道路更新面積外，亦包含新工處及區公所一般維護銑鋪面積。」等語，附卷足憑，肇致該府迄今道路更新面積 739 萬平方公尺及達成率約 74% 等績效數據，顯有灌水疑慮，洵難以充當路平專案執行績效。

(三) 綜上，臺北市政府明知現階段既僅將路寬逾 8 公尺以上道路納入轄內市區道路維護改善計畫暨路平專案推動範圍，卻將路寬 8 公尺以下道路之一般維護銑鋪面積，計入該府路平專案推動實施成效，肇致該府迄今道路更新面積 739 萬平方公尺及達成率約 74% 等績效數據，顯有灌水疑慮，誇大路平專案執行績效之虞，與事實未盡相符，洵有欠妥。

五、臺北市政府負有轄內各項工程品質查證管理、驗收及轄內各行政區域道路巡查、路基養護、路面修補等作業之監辦、督導及執行等職責，現悉將路寬 8 公尺以下道路之前開各權限委由該府民政局及各區公所負

責，卻未見該等權限委(任)託之完整法規依據，亦未依行政程序法第 15 條規定之委任(託)要件及程序辦理，容有欠妥：

- (一)按行政程序法第 15 條規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委任所屬下級機關執行之。行政機關因業務上之需要，得依法規將其權限之一部分，委託不相隸屬之行政機關執行之。前二項情形，應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」。是臺北市政府倘將其權限之一部分委任所屬下級機關執行或委託不相隸屬之行政機關執行，應有法規依據，並踐履前開規定程序及要件，特先指明。
- (二)經查，臺北市轄區道路之施工、驗收、品管、查證、挖掘管理及養護等作業之監辦及督導，以及轄內各項工程品質查證管理、驗收與各行政區域道路之巡查、路基養護及路面修補作業，臺北市政府及其所屬工務局、該局新工處責無旁貸，顯與路寬無涉，此分別於市區道路條例第 4 條、公路法第 3 條、臺北市市區道路管理規則及該局、新工處組織規程，規定甚明。詢據臺北市政府工務局表示，轄內 12 行政區域寬度 8 公尺以下道路之巡查、路基養護、路面修補作業，目前係委由區公所負責。然而，除臺北市各區公所組織規程第 4 條：「區公所設下列各課、室，分別掌理各項業務及臺北市政府授權事項：……三、經建課：……8 公尺以下巷弄道路維護管理。……。」明定 8 公尺以下巷弄道路之維護管理係由各區公所經建課負責而有其法規依據之外，對於非屬巷弄之 8 公尺以下道路之維護管理，以及 8 公尺以下道路之施工、驗收、品管、查證、挖掘管理及養護等作業之監辦及督導，以及其品質

查證管理、驗收、巡查、抽驗、路基養護及路面修補作業，卻迄未見該等權限委(任)託之完整法規依據，遑論踐履行政程序法第 15 條：「應將委任或委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。」規定之委任或委託程序及要件。

(三)綜上，臺北市政府負有轄內各項工程品質查證管理、驗收及轄內各行政區域道路巡查、路基養護、路面修補等作業之監辦、督導及執行等職責，現悉將路寬 8 公尺以下道路之前開各權限委由該府民政局及各區公所負責，卻未見該等權限委(任)託之完整法規依據，亦未依行政程序法第 15 條規定之委任(託)要件及程序辦理，容有欠妥。

六、臺北市政府自路平專案推動 4 年多以來，轄內因道路維護原因致生國賠案件仍達 57 件，賠償金額近達新臺幣 2 千 4 百萬元，未見逐年顯著下降趨勢，其中賠償事由屬「路面不平」之比例竟高達 91.23%；復查該等肇禍路段絕大部分皆屬路寬 8 公尺以上之重要道路，該府竟稱非屬路平專案實施範圍，顯難以採信。且該等道路人車使用頻繁，甚至曾發生 2 次以上國賠事件，實施 4 年多迄今卻均未被納入路平專案施作範圍，突顯其亟須實施維護更新之迫切性，以及該府道路更新篩選機制洵有再審慎檢討之必要：

(一)經查，臺北市政府自路平專案於 97 年推動迄今計 4 年多以來，轄內因道路維護原因致生國賠案件及其賠償金額分別為：98 年 16 件計新臺幣(下同)7,492,384 元、99 年 20 件 12,844,454 元、100 年 7 件 1,505,145 元；101 年 14 件 1,976,816 元，合計仍達 57 件共賠償 23,818,799 元，可見因道路維護原因致生國賠案件及其賠償金額未呈現逐年顯著下降趨勢。經逐案分析其賠償事由發現，「路面

不平」計 52 件，占 91.23%；「設計不良」4 件，占 7.02%；「道路施工管理不當」1 件，占 1.75%。顯示臺北市「路平專案」推動 4 年多以來，因「路面不平」致生國賠案件之比例竟仍高達 91.23%，對該府該項施政績效顯屬不可輕忽之警訊。

(二)據臺北市政府雖表示，該等肇禍致生國賠路段皆非位於已實施路平專案之路段，惟據該府工務局檢附之佐證資料載明略以，該等肇禍致生國賠路段分別為內湖馬場町紀念公園後之環河快速道路、中正區總統府前停車場寶慶路旁、內湖自強隧道出口環東大道圓環處、士林區福林路、士林方向自強隧道出口道路、民族東路、陽金公路往金山方向、關渡路、仁愛路南側慢車道第一車道、中正區公園路(2 件)、基隆路與信義路交叉口、衡陽路靠近中華路、中山橋路面、士林往圓山方向中山北路圓山下坡道、羅斯福路 5 段、辛亥路 232 號前道路、重慶南路與寶慶路交叉口、民生西路 425 號之 4 前道路、中山北路 2 段 18 號前北往南慢車道、大業路 368 號往北投方向公車站牌前路面、敦化北路 1 段 5 號前道路、中山區北安路過忠烈祠前圓環往圓山方向約 15 公尺內側快車道、艋舺大道 356 號對面道路、大度路 3 段、延平北路與民生西路路口、文山區羅斯福路 6 段、木柵路 1 段及試院路雙號路口、民族東路向西行駛至 119 號時外側道路(2 件)、忠孝東路 5 段及虎林街口、廣州街 170 號前路面。

(三)俱上依市民一般基本之認知及用路經驗，顯而易見該等肇禍致生國賠路段絕大部分皆屬臺北市路寬 8 公尺以上之重要道路，臺北市政府工務局卻稱該等路段非屬路平專案實施範圍，顯難以採信。縱該等路段非屬路平專案實施範圍，然以該等道路之車流

量及市民使用之頻繁，甚至部分路段曾發生 2 次以上國賠事件，實施迄今已 4 年多卻悉未被納入路平專案施作範圍等情觀之，除突顯其亟須實施維護更新之迫切性之外，益證該局道路更新篩選機制顯有再審慎檢討之必要，究政府經費有無運用在刀口上，顯令人質疑，亟應積極檢討改進。

七、臺北市府自 98 年以來，轄內因道路維護原因致生國賠成立案件向可歸責廠商求償比率僅 29.82%，求償金額比率更僅 10.87%，甚至悉未向機關監管或主辦人員究責及確實向廠商求償，肇致絕大部分賠償金額竟由全民買單，顯有欠當：

(一)按憲法第 24 條規定：「凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律受懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受損害，並得依法律向國家請求賠償。」，國家賠償法第 2 條、第 3 條及第 4 條規定：「本法所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失不法侵害人民自由或權利者，國家應負損害賠償責任。公務員怠於執行職務，致人民自由或權利遭受損害者亦同。前項情形，公務員有故意或重大過失時，賠償義務機關對之有求償權。」、「公有公共設施因設置或管理有欠缺，致人民生命、身體或財產受損害者，國家應負損害賠償責任。前項情形，就損害原因有應負責任之人時，賠償義務機關對之有求償權。」、「受委託行使公權力之團體，其執行職務之人於行使公權力時，視同委託機關之公務員。受委託行使公權力之個人，於執行職務行使公權力時亦同。前項執行職務之人有故意或重大過失時，賠償義務機關對受委託之團體或個人有求償權。」。是臺北市府就轄內國賠案件，



允應積極向可歸責之施作廠商與機關監管及主辦人員求償，以避免因廠商及主辦機關之過失致市民遭受損害之賠償金額，卻由國人辛苦納稅錢支應，合先指明。

(二)經查，臺北市政府自 98 年以來，轄內國賠案件經向可歸責廠商求償件數及其占當年國賠案件總數之比率分別為：98 年 6 件，10.91%、99 年 19 件，31.67%、100 年 13 件，28.89%、101 年 7 件，10.00%，合計僅 45 件，占 4 年該轄國賠案件總數 230 件之比率僅 19.57%；求償金額共 8,422,777 元，占 4 年國賠案件總賠償金額 88,523,007 元之比率更僅 9.51%。其中因道路維護原因致生國賠案件經向可歸責廠商求償件數及其占當年道路維護國賠案件總數之比率則分別為：98 年 4 件，25.00%、99 年 7 件，35.00%、100 年 3 件、42.86%、101 年 3 件、21.43%，合計僅 17 件，占 4 年該轄因道路維護原因致生國賠案件總數 57 件之比率，僅 29.82%；求償金額共 2,589,298 元，占 4 年因道路維護原因致生國賠案件總賠償金額 23,818,799 元之比率，更僅 10.87%，以上悉未向機關監管及主辦人員究責與確實向廠商求償，肇致絕大部分賠償金額竟由全民買單。

(三)綜上，臺北市政府自 98 年以來，轄內因道路維護原因致生國賠成立案件向可歸責廠商求償比率僅 29.82%，求償金額比率更僅 10.87%，甚至悉未向機關監管或主辦人員究責及確實向廠商求償，肇致絕大部分賠償金額竟由全民買單，顯有欠當。

八、臺北市政府自 97 年 5 月執行路平專案發包案件迄今，逐年不合格案件數及刨除重鋪面積比例卻不減反增，絕大部分集中於少部分營造廠商，其中以施作材料

品質不合格為其主因，卻未見該府對該等廠商建立足以遏阻其一再違規之裁罰淘汰機制，肇致該等廠商依然再犯，難以杜絕外界對該府疑涉嫌包庇甚至圖利該等廠商之質疑，洵有欠當：

- (一)按路平專案道路品質能否有效提升，「源頭管理」確保料源品質乃不可或缺之一環，亦即瀝青施工廠商之良窳影響道路品質既深且鉅，臺北市政府對此知悉甚篤，自應積極加強管理，並獎優汰劣，容先敘明。
- (二)據臺北市政府工務局查復，自 98 年至 101 年度執行路平專案道路發包案件數分別為：98 至 99 年，100 件、100 年，58 件、101 年，59 件，其中不合格刨除件數及其占年度發包案件數之比率則依序為 98 至 99 年，10 件、10.00%；100 年，10 件、17.2%；101 年，12 件、20.3%。嗣以刨除重鋪面積占年度路平專案執行更新面積之比率計算分別為 98 至 99 年，0.80%(23,347÷292.80 萬平方公尺)、100 年，1.7%(18,027÷108.00 萬平方公尺)、101 年，2.6%(34,703÷134.30 萬平方公尺)。足見該府自路平專案執行以來，轄內不合格刨除案件數、刨除面積及其比率均逐年顯著增加。
- (三)經查，上揭刨除重鋪原因經統計發現略以：2 件係因施工遇雨鋪設後再刨除重鋪，19 件為粒料篩分析及瀝青含油量試驗不合格，占全部刨除重鋪案件原因之 6 成，其餘則為完成面狀況不佳計 7 件、平整度試驗不合格計 2 件、黏滯度試驗不合格計 2 件，顯見施作材料品質為道路工程不合格之主因。嗣就刨除重鋪之施工廠商統計發現：協○營造股份有限公司(下稱協○營造)計 10 件，巨○營造股份有限公司(下稱巨○營造)計 7 件，合計該 2 家廠商占全

部不合格剷除案件數高達5成以上。復經臺北市政府政風處及研考會於101年度抽驗32件之材料結果，計有6件含油量、篩分析或黏滯度檢驗結果不合格，其中巨○營造4件、協○營造1件。續據臺北市98年度至101年度路平專案施工廠商完成更新面積統計表，協○營造及巨○營造分別名列該轄施作廠商第1名及第4名，施作總面積分別高達124.9萬平方公尺、48.2萬平方公尺。足證該等廠商承攬該府轄內大部分道路工程，理應具備豐富之營造及施工經驗，卻頻有違規不合格情事發生，堪稱累犯，明顯置該府現階段裁罰機制於無物，該府既明知瀝青施工廠商良窳影響道路品質甚劇，此有該府查復資料在卷可查，竟一再讓其等承攬工程，顯啟人疑竇。

- (四)詢據臺北市政府工務局表示，該府就系爭二家營造廠商處置情形如下：「協○營造」部分：新工處於101年9月3日以北市工新工字第10168105400號函通知該廠商就其得標承攬之「101年度專案路面更新工程(第○標)(內湖南港)」暫停供料，經該廠商提送改善檢討報告送請監造單位審核後，旋經新工處於同年9月14日以北市工新工字第10168325100號函同意恢復供料。「巨○營造」部分：雖巨○營造已於101年12月15日經行政院公共工程委員會主動刊載在政府採購公報列為拒絕往來廠商，並依政府採購法相關規定3年內不得投標該府工程，於102年度已無投標該府路面更新相關工程，然新工處於101年10月15日以北市工新工字第10169585900號函通知該廠商就其承攬之「101年度專案路面更新工程(第○標)(中正萬華)」暫停供料，經該廠商提送改善檢討報告送請監造單

位審核後，旋經新工處於同年 11 月 7 日以北市工新工字第 10169585900 號函同意恢復供料。足見系爭二家營造廠商雖經新工處函文暫停供料，惟經廠商檢送檢討報告送請監造單位審核後，分別僅 22 日及 11 日內，即旋經該府同意恢復供料，核其處分所造成該等廠商短暫停工工期之損失，與該等廠商因偷工減料(註：主要不合格項目為「壓實度不足」及「瀝青鋪設厚度不足」)所獲取之暴利顯不成比例，洵難有遏阻再犯效果，無異造成該等廠商肆無忌憚，一犯再犯。

(五)雖據臺北市政府工務局表示：「針對試驗結果不合格部分要求施工廠商無償刨除重鋪改善，施工廠商付出重鋪作業成本代價，即為契約約定之懲罰性處置。」云云。惟查該等試驗顯非逐批檢驗，係屬樣本數甚少之抽驗作為，倘未有足以嚇阻其再犯之相應懲罰措施，在偷工減料等暴利誘使下，無異肇使該等廠商心存僥倖，俟被抽驗後再按規定施作，益證該府現行裁罰機制毫無遏阻再犯效果。

(六)綜上，臺北市政府自 97 年 5 月執行路平專案發包案件迄今，經抽驗逐年不合格案件數及刨除重鋪面積比例卻不減反增，絕大部分集中於少部分營造廠商，其中以施作材料品質不合格為其主因，卻未見該府對該等廠商建立足以遏阻其一再違規之裁罰淘汰機制，肇致該等廠商依然再犯，難以杜絕外界對該府疑涉嫌包庇甚至圖利該等廠商之質疑，洵有欠當。

九、臺北市政府宜速建立轄內各道路規格及載重限制等分級列管與明確標示制度，以及生命週期暨使用年限、管線、孔蓋分布等相關資訊平臺，尤應落實加強道路挖掘、交通與施工機具載重等相關管制及抽驗措施

，依法審酌適時公開違規施工單位及廠商名單，藉由建置完整、公開之透明資訊，促使全民共同監督而增益道路管理之機動及效益性，據以最少之成本延長道路使用年限，確保路平專案實施成效：

(一)按路平專案相關工作經緯萬端，單憑工程技術面之精進與提昇，顯難以克竟全功，必須透過分級列管、明確標示、生命週期管理、現場管制、勾稽查核及資訊完整建置等要領及手段妥為配套並有效整合實施，始能獲取實益，促使市民有感，此觀新工處於102年3月7日在「該府推動臺北市都市再生更新方案第40次專案簡報會議」所提「臺北市市區道路巡查機制成效之檢討報告」第37頁自承：「1.目前路平專案更新方式，只注重技術，未在乎管理；2.一般道路缺失改善，只注重現況處理，未考量生命週期。」等語自明，特先敘明。

(二)經本院調查並綜析臺北市政府所提相關卷證後，除上開各調查意見所指缺失外，該府路平專案執行現況尚待積極檢討改進之處如下：

- 1、據臺北市政府工務局查復，該府雖已針對轄內路寬8公尺以上道路之銑鋪排序暨更新決策機制，建置完成道路管理系統資料庫，然該系統是否同步開放市民上網即時查詢；轄內各類道路是否併同建置於該資料庫內，以及有否於道路明顯處明確標示該道路相關資訊，各評估因子及其權重是否客觀具代表性(詳上開各調查意見)，以及管線與孔蓋分布、道路新建、更新、挖掘、維修時間、負責維修單位等資訊是否併同完整建置於該府道路施工案件查詢服務網並公開透明，足讓全民共同監督，尚有疑慮，顯有正視審酌之必要。
- 2、道路管制與維護更新措施理應兼籌並顧，例如大

樓興建工程、路平專案施工機具及一般車輛載重等管制、查核、違規懲罰措施應落實執行，並應依法審酌適時公開違規道路挖掘施工單位及更新維護施作廠商名單，除可據此延長道路使用年限，更可樽節道路維護及更新費用。對此，未見該府於路平專案及相關計畫有完整具體規範，難謂周妥，該府允宜速按轄內各道路規格、載重限制實施道路分級標示及列管制度。

- 3、據「臺北市區道路維護改善計畫」明載：「……參、計畫目標，一、賡續辦理道路辦理銑鋪更新略以：……以銑刨加鋪之方式辦理改善，必要時軟弱路基一併予以改善，以延長道路服務年限。並以 20 公尺以上主要道路 5 年循環更新一次，12 至 20 公尺以上次要道路 10 年循環更新一次為原則，未來平均將以 8 年為更新頻率……等。」及該府研考會於市民問卷載明：「路平專案的馬路和傳統馬路不一樣，道路更新完成後可以保證使用 6 年」等語，足見該府既評估實施路平專案道路之使用年限至少應達 6 年以上，然施作廠商自路段更新完成後，僅保固 3 年，以及該府為減少挖掘，自路段更新完成後亦僅管制挖掘 3 年。又，該府路平專案期間核准申挖面積計約 220 萬平方公尺，仍高達該市轄管道路總面積之 10%，挖掘案件數亦未顯著降低，凡此該府管制作為如何維護該府所稱更新道路 6 年之使用壽命甚至達前開計畫所載之 8 年更新頻率，殊有疑慮。
- 4、據該府查復，由新工處或政風處及研考會進行抽驗取樣，均統一將抽驗之瀝青混凝土材料樣本送工務局品質及勞安科收件，再以盲試驗方式分送具 TAF 認證之實驗室辦理檢驗，取樣送驗過程尚

稱一致。依新工處 101 年 2 月至 101 年 12 月執行路面更新工程取樣進行含油量及篩分析試驗不合格比率為 2.15%。由政風處、研考會於同期間赴現場抽查取樣送驗之不合格率則達 14.06%。顯示由政風處、研考會抽驗結果之不合格率遠高於新工處自行抽驗結果，突顯新工處之抽驗樣本來源是否隨機或立意取樣，代表性是否足適，尚有審酌空間。此外，民政局所屬區公所執行路寬 8 公尺以下巷道維護時，其所抽驗之瀝青混凝土材料竟未送工務局辦理盲樣編碼交付試驗，係逕將樣本送 TAF 認證實驗室辦理檢驗，從而獲得合格率高達 100% 之檢驗結果，為避免外界質疑，該府自有督促各區公所建立盲試驗標準送驗方式之必要。

- (三) 綜上，路平專案相關工作經緯萬端，單憑工程技術面之精進與提昇，顯難以克竟全功，必須透過分級列管、明確標示、生命週期管理、現場管制、勾稽查核及資訊完整建置等要領及手段妥為配套並有效整合實施，始能獲取實益。臺北市政府允宜速建立轄內各道路規格及載重限制等分級列管與明確標示制度，以及生命週期暨使用年限、管線、孔蓋分布等相關資訊平臺，尤應落實加強道路挖掘、交通與施工機具載重等相關管制及抽驗措施，依法審酌適時公開違規施工單位及廠商名單，藉由建置完整、公開之透明資訊，促使全民共同監督而增益道路管理之機動及效益性，據以最少之成本延長道路使用年限，確保路平專案實施成效。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請臺北市政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見，函審計部。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。

調查委員：程仁宏

趙榮耀

楊美鈴

陳永祥